



RÉSUMÉ EXÉCUTIF DE L'ÉTUDE « DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE: QUELS RÔLES POUR LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE ? »

Comment lutter ensemble contre la faim ?

Une journée d'étude, sur le thème « Collectivités territoriales, acteurs de la société civile : comment lutter ensemble contre la faim ? » a été organisée par Cités Unies France et le Comité Français pour la Solidarité Internationale, le 16 novembre 2009 à la Mairie de Paris. Cette rencontre a donné lieu à la présentation des résultats de l'étude « développement agricole et rural en Afrique subsaharienne : quels rôles pour la coopération décentralisée » menée au cours de l'année 2009. Il s'agissait de s'interroger sur la spécificité des pratiques de la coopération décentralisée et sur les modalités existantes ou attendues d'une concertation. La journée a donc été axée sur les synergies entre les pratiques des acteurs de la société civile et des collectivités territoriales d'un même territoire garantissant un développement agricole durable et permettant à tous d'avoir accès à une alimentation saine et suffisante.

Le bilan est tombé : plus d'un milliard d'hommes et de femmes souffrent de la faim en 2009. Pourtant le monde produit plus de nourriture par habitant que jamais auparavant. Comment le système agricole et alimentaire mondial conduit-il à un tel paradoxe ?

Quelle agriculture pour répondre au défi de l'alimentation pour tous ?

Plus de 1 milliard de personnes sont sous-alimentées ou exposées à une insécurité alimentaire chronique et plus de 2 milliards souffrent de carences notamment dans les zones rurales des pays en développement. Les effets d'une alimentation inadéquate ne sont pas toujours visibles. Les famines dont nous entendons les échos ne sont que les conséquences ultimes de cette faim chronique, souvent invisible. Les causes de la faim sont avant tout économiques. Aussi tragiques qu'ils soient, les conflits armés et les catastrophes naturelles ne sont responsables de la faim que dans 10 % des cas. Le droit à l'alimentation, reconnu par la communauté internationale depuis 1948, est donc quotidiennement bafoué.

La faim touche d'abord le monde rural. Malgré une augmentation de la faim en milieu urbain, 3/4 de ses victimes sont des ruraux. Comment en serait-il autrement ?

- quand, la libéralisation du commerce international met en concurrence 1 milliard d'agriculteurs familiaux des pays du Sud qui travaillent à la main un petit lopin de terre, avec 30 millions de paysans des pays riches possédant un tracteur. Selon les experts, la différence de productivité entre les différents agriculteurs serait de 1/200 ;
- quand l'agriculture est le parent pauvre de l'aide au développement et que la Banque mondiale, elle-même, reconnaît, dans son rapport sur le développement dans le monde 2008, un sous investissement généralisé dans ce secteur depuis 25 ans ;

- quand la volatilité des cours agricoles compromet toute prévision pour les exploitants agricoles.

La situation en Afrique subsaharienne est très préoccupante : 1 habitant sur 3 souffre de faim chronique. La crise alimentaire de 2008 est loin d'être « finie » même si elle a été remplacée dans les médias par les crises économiques et financières. Les prix des denrées alimentaires restent très élevés. Ainsi, selon la FAO¹, en Afrique subsaharienne, 80 à 90 % des prix céréaliers restent dans 27 pays 25 % plus élevés que ceux pratiqués avant la flambée des prix alimentaires de 2007-2008. Pourtant, les récoltes cérésières de 2008 constituent un record historique en ce qui concerne la production mondiale de céréales. Mais l'agriculture africaine peine à exprimer ces potentialités faute d'un soutien adéquate de la part des gouvernants du Sud et du Nord.

L'agriculture mondiale est aujourd'hui confrontée à un défi inédit : produire plus et mieux pour nourrir 9 milliards de personnes en 2050. Le tout dans un contexte de forte incertitude quant aux conséquences des changements climatiques. Cependant l'agriculture ne parviendra réellement à nourrir le monde que si la question de l'accès des plus pauvres à l'alimentation produite est également prise à bras le corps. Face à cet enjeu commun, les collectivités territoriales ont un véritable rôle à jouer pour soutenir l'agriculture et faciliter l'accès à l'alimentation.

L'engagement de la coopération décentralisée pour le développement rural en Afrique subsaharienne.

Les collectivités territoriales françaises sont nombreuses à intervenir dans le domaine agricole en Afrique subsaharienne. La question agricole et alimentaire entre dans les actions des collectivités locales avec la médiatisation des grandes sécheresses sahéliennes dans les années 1970. Il s'agit dans un premier temps de faire face à l'urgence et les projets visent par exemple à fournir des stocks alimentaires. Dans les années 1980-1990, face au constat partagé de l'insuffisance de l'agriculture vivrière africaine, les projets de soutien à l'agriculture se multiplient. La coopération décentralisée intervient dans de nombreux domaines : appui au stockage, à la transformation, et à la commercialisation des cultures vivrières, élevage, infrastructures rurales et travaux hydrauliques, assistance technique et formation agricole, soutien aux micro-entreprises d'artisanat rural, aménagement rural et protection de l'environnement (sources CUF / CFSI). L'atlas de la coopération décentralisée édité par la Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) recense 105 projets relevant du développement agricole et rural en Afrique subsaharienne soit près de 7 % des projets.

Ces actions s'inscrivent progressivement dans un cadre réglementaire de plus en plus précis. La loi Thiollière de janvier 2007, fait de la coopération décentralisée une compétence à part entière des collectivités territoriales, bien que non obligatoire. Elle en clarifie le sens : il s'agit de l'ensemble des relations conventionnelles nouées par les collectivités territoriales françaises avec des autorités locales étrangères, sans obligation légale ni d'intérêt local pour la collectivité française, ni d'intervention dans les domaines de compétence de la collectivité française. D'une part, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent, dans le respect des engagements internationaux de l'Etat français, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement. D'autre part, si l'urgence le justifie, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent désormais également mettre en œuvre ou financer des actions à caractère humanitaire.

1 « Produits alimentaires : les prix restent très élevés dans plusieurs pays », article parue le 16/07/09, disponible sur le site de la FAO

L'analyse des projets recensés dans l'atlas de la CNCD montre que :

- 4 pays rassemblent plus de 80 % des projets, le Mali (25 projets), Madagascar (22 projets), le Burkina Faso (19 projets) et le Sénégal (17 projets) ;
- les projets s'inscrivent plutôt dans la durée, ainsi plus de la moitié des projets ont plus de 5 ans et plus d'un tiers ont plus de 10 ans ;
- les communes et communauté de communes portent plus de la moitié des projets, les départements 15 % et les régions 28 % ;
- le budget des projets peut aller de 1 500 à plus de 3 600 000 euros, pour un budget médian de 45 500 euros ;
- de nombreux projets n'ont pas un champ thématique précis mais s'inscrivent plutôt dans des axes transversaux (appui institutionnel, appui aux organisations de la société civile, développement économique, développement rural) même si certaines collectivités se spécialisent dans une filière correspondant au souvent aux savoirs faire de la région, comme la filière lait par exemple.

Leurs actions de coopération décentralisée sont souvent complétées par un soutien à des actions menées par des ONG comme Agriculteurs français pour le développement international (AFDI), le Groupe de recherches et de réalisations pour le développement rural (GRDR) ou Afrique Verte.

Si le rôle des collectivités apparaît multiple (portage de projet, appui aux actions des associations, action de plaidoyer ou d'éducation au développement), la plus valeur de la coopération décentralisée apparaît sans équivoque : être capable d'intervenir à l'échelle d'un territoire, en restant proche des réalités de terrain. La coopération décentralisée permet donc la véritable mise en œuvre d'une coopération de territoires à territoires s'appuyant sur des actions dans la durée et des partenariats multiples (organisations de solidarités internationale, organismes socioprofessionnels, établissement d'enseignements et de recherche, gouvernement français, commission européenne, agences des Nations Unies, etc.).

Pratiques de la coopération décentralisée

La dernière partie de l'étude présente des actions de coopération décentralisée et des enjeux forts pour les actions extérieures des collectivités. A travers 17 fiches thématiques sont passés en revue les principales questions du développement agricole et rural et de l'accès à l'alimentation : accès aux ressources, production agricole, transformation, commercialisation, accès à l'alimentation et information et sensibilisation du citoyen.

Pour la majorité des collectivités territoriales interrogées dans cette enquête, le développement agricole et rural et l'accès à l'alimentation en Afrique subsaharienne constitue une priorité. Beaucoup d'entre elles signalent aussi la nécessité de faire évoluer leurs pratiques pour répondre aux nouveaux enjeux dans ce domaine.

Deux enjeux forts apparaissent en priorité :

- d'abord, concentrer les efforts sur le développement d'une agriculture familiale viable, en mesure de fournir l'alimentation de base aux habitants d'un territoire ou d'un pays,
- ensuite, accompagner des initiatives de développement agricole et rural compatibles avec les contraintes du développement durable.

Retour sur les principaux résultats de l'étude par Tristan Routier, Chargé de l'étude

Les collectivités territoriales françaises ont à l'évidence de sérieux atouts pour contribuer à répondre à ces enjeux. Agissant dans un cadre bien déterminé avec leurs homologues d'Afrique subsaharienne, elles sont en mesure d'accompagner leurs collectivités locales partenaires dans la conception et la mise en œuvre de politiques territoriales prenant en compte le développement agricole et rural, les contraintes environnementales et l'enjeu alimentaire.

En complément de cette action dans les territoires partenaires, elles ont également un rôle clef à jouer en France pour :

- assembler les compétences complémentaires à celles de la collectivité pour assurer une coopération de territoire à territoire ;
- développer un partenariat de moyen terme avec des ONG françaises, du territoire ou nationales, en mesure de contribuer efficacement à la coopération mise en œuvre ;
- soutenir les initiatives portées sur leur territoire visant la sensibilisation de l'opinion publique et la mise en œuvre d'actions de solidarité ;
- contribuer aux échanges entre collectivités territoriales françaises et, dans certains cas, européennes, sur une base thématique et géographique, en vue d'une mutualisation des pratiques.